特別企画

金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）案について

モニタリング企画調整官　金融庁検査局企画審査課　家根田正美

一、はじめに

金融庁は、昨年12月15日（金）に「金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）案」と題する文書を公表し、本年2月14日まで意見募集を行っているところです。併せて英語版も、本年1月5日（金）に公表し、同じく2月14日まで意見募集を行っています。

金融検査と監督のあり方につきましては、金融庁としては、これまでも様々な改革を行ってきました。例えば、

・数年に一度の定期的で網羅的な立入検査ではなく、オン・オフ一体の継続的なモニタリングと機動的な立入検査を実施する。

・個別の資産査定の検証について、小口の資産査定は、金融機関において引当等の管理態勢が整備され、有効に機能していれば、引き続き、その判断を原則として

尊重する。
・引当等の管理態勢や統合リスク管理態勢の検証を前提として、金融機関の健全性に影響を及ぼす大口与信以外についても原則として金融機関の判断を尊重する。
・当局のモニタリングにおいては、経営全体の中で真に重要なリスクや問題を議論していく。
・担保・保証に過度に依存しない事業をみた融資への転換を促進する。
といった取組みがあげられます。
ただし、一つひとつの取り組みが全体として何を目指しているのかについては、金融庁自身の職員を含め、金融機関の皆様とまだ必ずしも十分には共有されていないように思われます。また、これから更に取り組んでいかなければならない課題も多く残されています。
そのため、「金融モニタリング有識者会議」で検討を行っていただき、昨年3月に公表された報告書「検査・監督改革の方向と課題」が取りまとめられました。
この報告書を踏まえ、金融庁として、これまでの取組みの基本にある考え方と今後の方針とを整理したものが、この検査・監督基本方針（案）です。
通常、意見募集期間は、1ケ月が一般的ですが、本件は2ケ月にしております。この意見募集期間中、金融機関など関係者の皆様から、これまでの金融行政へのご批判も含め、経営の実際に根差したご意見を、直接、お聞かせいただければと思い、現在、全ての銀行、信用金庫、信用組合、労働金庫、及びこれら金融機関の会計監査を行う監査法人を対象とした対話の場を、財務局単位で開催し、対話を行っているところです。
このような中、本日は、地域金融研究所において、地域銀行の東京事務所長等の皆様と対話の場を設けていただき誠にありがとうございます。新しい検査・監督の基本的な考え方と進め方についてお話させていただき、皆様からもご意見をいただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

二、検査・監督の見直しの背景

今年は金融監督庁が発足して20年、検査マニュアルができて19年になります。当時は、金融危機と不良債権問題のすみやかな解決や法令遵守への対応が優先の課題でした。そのため、「検査マニュアル」を策定しました。検

査マニュアルは、各分野毎に整備すべき態勢や規程等を網羅的に列挙したものとなっております。

当時の金融行政は、この検査マニュアルに基づき、一律、共通のチェック方式による厳格な資産査定や法令遵守違反の検査に重点が置かれました。

その結果、不良債権問題を概ね解消し、海外からの我が国金融システムへの信任も取り戻し、また、金融機関の態勢も整備されるなど、成果も上がったものと考えます。

他方、その後金融庁は「不良債権を作らない、作ったら早く処理する」ということだけを申し上げてきたわけではありません。リレーションシップ・バンキング、担保・保証に過度に依存しない貸出、事業性評価、顧客との共通価値の創造、といったことを繰り返し申し上げて参りました。

現在は、金融環境が変化し、金融行政の課題も大きく変化しています。具体的には、「金融仲介機能の発揮」、「家計の安定的な資産形成の促進」、「技術革新等への対応」等が課題となっています。

にもかかわらず、金融危機時と同じように金融検査マニュアルに基づいたチェックリスト方式での画一的な最低基準の検証に重点を置く従来の検査・監督の手法では、金融機関と当局の双方に副作用が発生しています。重箱の隅をつつきがちで重点課題に注力できないのではないか、バブルの後始末はできたが、新しい課題に予め対処できないのではないか、金融機関による多様で主体的な創意工夫を妨げてきたのではないかとの問題意識です。

①金融機関における副作用

金融機関における副作用としては、例えば、

・商品やサービスの内容を法令で定められたとおりに説明したとの証拠を残すことに注力し、回転売買やニーズに合わない複雑な商品を高齢者に販売するなどのように、本当に利用者にとって良い商品やサービスを提供することが後回しになっているのではないか、

・利用者の事業収入から十分返済できるのに、検査時に指摘されることを恐れ、担保・保証が無ければ融資しなくなっており、事業の中身の評価も十分に行われなくなっているのではないか、

といったものです。

また、いわゆる「コンプライアンスコスト」とか「コ

ンプラ疲れ」という言葉もあるように、例えば、金融機関の渉外職員が、ルール遵守の証拠作りに追われ、外回りによる本来の顧客対応の時間が減ったとの声も聞こえてきます。

②当局における副作用

当局における副作用としては、例えば、

・過去の違反行為を個別に指摘する一方で、その根本原因について分析や議論が不十分であり、本当の意味での改善につながっていなかったのではないか、

・画一的な基準に基づく検査では、バブル時代の不良債権を事後的に処理することは出来たが、これから発生しうる課題を見通し、対処することは出来ないのではないか、

といったものです。

皆様ご存じのとおり、金融検査マニュアルの「別表」においては、自己査定と償却引当の基準が記載されています。債務者を財務内容・信用リスクに応じて分類したうえで、担保・保証があるか、優良担保・保証かどうか、不動産等の一般担保は評価額の70％を処分可能見込額とする、といった客観要件を中心的な基準として、回収可能性の程度に応じてⅠ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳに債権を分類し、過去の貸倒実績率等に基づき償却・引当の額を算出していくというものです。

この方法は、担保である不動産や株式の価値が大幅に下落していった金融危機の時代には、貸出の毀損額を計測し不良債権を処理する上で大きな役割を果たすとともに、金融機関に自己査定の慣行を形成するという役割も果たしてきました。

ただし、バブル当時に戻って考えてみますと、現在の金融検査マニュアルに基づく検査では、地価や株価が上昇している最中では、借手のほとんどは正常先であり、かつ、ほとんどの貸出は担保でフル保全となっており、償却引当をほとんど要しない状況となります。結果、その後発生したバブル崩壊には対応できなかったのではないかという問題意識です。

三、金融行政の基本的な考え方

金融行政の究極的な目標は、企業・経済の持続的な成長を支え、また、国民の安定的な資産形成に寄与するこ

とを通じて、国民の厚生の最大化に貢献することと位置づけられます。

金融庁発足から数年は、目の前の課題であった「金融システムの安定」、「利用者の保護」、「市場の公正性・透明性の確保」の3つの目標に注力せざるを得ませんでした。ただし、いつの時代においても、「金融システムの安定と金融仲介」の両立、「利用者の保護と利用者利便」の両立、「市場の公正性・透明性と市場の活力」の両立について、各目標のバランスの取れた実現を目指していくことが重要であり、金融行政は、究極的目標との整合性が確保されていなければならないと考えます。

したがって、金融行政においては、目標との関係で、現状のどこに問題があり、目標間のバランスのどこに問題があるかについて、常に点検を行い、課題に適した検査・監督の手法となるよう見直しを続けていくことが大事であると考えます。

誤解されてはいないとは思いますが、「金融システムの安定」、「利用者の保護」、「市場の公正性・透明性の確保」の3つの目標は、引き続き重要であることに違いはなく、また、例えば、「金融仲機能の発揮」は、金融機関の財務の健全性にかかわりなく、どんどん融資を行うべきということでもありません。

四、新しい検査・監督の進め方

金融行政の基本的な目標のバランスの取れた実現のためには、金融機関が真に利用者のためになる良質な商品・サービスの提供を競い合い、利用者の成長、さらには金融機関自身の成長にもつなげていくという好循環を実現することが望ましいと考えます。

そのための新しい検査・監督は、その手法・アプローチを、

・「最低基準検証」を形式チェックから実効性の評価に改め、普段から金融機関についての理解を深め、重点課題に焦点をあてて行う。

・金融機関の足元の健全性に問題がなくとも、将来の健全性を分析し、前広に対応を議論する「動的な監督」に取り組む。

・ベスト・プラクティスを追求する金融機関の取組みの動機やヒントを提供する「見える化」と「探究型対話」を行う。

というように広げていきたいと考えています。

⑴最低基準の遵守状況を確認する「最低基準検証」

最低基準の充足状況を確認するいわゆる「最低基準検証」とは、各金融機関が共通して遵守すべき最低基準の充足状況を検証し、改善を求める手法を指します。最低基準は、金融機関の最低限の財務の健全性の確保、利用者保護、市場の公正性・透明性の確保を目標として設定されており、例えば、自己査定・償却・引当に関する会計基準、自己資本比率規制、利用者保護や資本市場の公正・透明に関する諸法令、経営管理・顧客保護・リスク管理のために最低限必要とされる態勢等が挙げられます。

最低基準検証は、金融庁発足当時の検査・監督の優先的課題でした。現在でも、金融機関の健全性を維持し、利用者保護を図り、市場の公正性・透明性を確保する観点から、引き続き重要です。

ただし、最低基準検証を金融行政の目標に効果的に貢献できるものとするためには、その手法は、ルールやチェックリスト中心の姿から、プリンシプルや考え方と進め方中心の姿に転換する必要があると考えています。

具体的な最低基準検証の方針としては、検査・監督基本方針（案）の12頁に次のような記載があります。

・チェックリストの個別項目を満たしているか否かではなく、ガバナンス、企業文化、内部管理態勢が全体として必要な実効性を有しているか否かを評価することを検証の目的とする。

・個別の内規の策定・実施状況の確認等、内部監査に委ねるべき事項は内部監査に委ねる。

・一旦受けた指摘に対する対応が固定化することのないよう、金融機関が過去の報告で示した改善の方法について修正を行うための手順を整備し、状況に応じた変更を容易にする。Q＆Aや法令適用事前確認手続（ノーアクション・レター制度）を利用しやすいものとしていく。

・個別の非違事項が見出された場合にも、ガバナンスや企業文化を含めた根本原因に遡って分析し、その重要性を判断して、重要性に応じた対応を行う。

・個々の問題事象の検証と同種の問題の再発防止のみに

集中するのではなく、問題事象の根本原因の追求を通じて、同原因の問題が形を変えて発生することを防ぐことが重要であり、将来に向けた実効性ある改善策を議論し、改善状況を継続的にフォローアップする。

・個別の規定の適用にあたっても、趣旨・目的に遡って法令の全体構造を把握した上で、保護すべき重要な利益を特定し、対応を判断する。

(2) 持続的な最低基準充足を確保するための「動的な監督」

持続的な最低基準充足を確保するための「動的な監督」とは、金融機関が足元において最低基準を充足していても、将来の環境と金融機関の動的な展開を見通し、金融機関が将来最低基準に抵触する蓋然性を評価して、金融機関と問題意識の共有を行い、改善に向けた対応を求めていく手法を指します。

経営環境の変化が加速化しており、金融機関は、最低基準を守ることに安住していては、その変化に遅れをとり、最低基準の達成すら危うくなります。いつまでも最低限の実務に留まるのではなく、より優れたプラクティス（ベストプラクティス）に向けて各金融機関が改善を図っていくことが大切だと考えます。

したがって、金融機関は足元での健全性を確保することや法令を遵守するだけではなく、将来にわたって経営の持続性を確保したり、重大な問題発生を事前に予防することが求められます。

そのため、金融庁は、経済環境の変化等も踏まえ、金融機関のビジネスモデルの持続可能性を含め、将来を常に意識して議論をしていきます。

具体的な改善に向けた取組みとしては、検査・監督基本方針（案）の17頁に次のような記載があります。

・金融機関ごとの経営環境（地域経済の動向、人口動態等）、ビジネスモデル（貸出や有価証券運用の経営方針等）、リスク特性を踏まえた分析を行い、根本問題について仮説を構築すること。

・構築した仮説を起点に、金融機関の自己評価を十分に踏まえながら、金融機関との間で深度ある対話を行い、課題及びその原因を明確化し、金融機関と共有すること（見方に違いが残る場合には違いを確認した上で議論を継続すること）。

・共有された課題認識に基づき、金融機関において具体的な改善策が策定されるよう求め、改善状況のフォローアップを行うこと。

(3)ベスト・プラクティスの追求のための「見える化と探究型対話」

利用者にとってより良い商品・サービスを提供する金融機関が利用者から選択され、逆にそうでない金融機関は利用者から選択されるよう努力することにより、全体の水準が向上していく環境が望ましいと考えます。

①見える化

そのためには、利用者が商品・サービスを比較・選択できるよう、顧客の目線に立って、金融機関が自らによる取組みの開示等の充実を通じて「見える化」が進んでいくことが大切です。

「見える化」は、まず個々の金融機関が利用者に向き合い、どのような情報を提供するのか創意工夫を発揮していただくという自主的な取り組みが基本であると考えています。

また、個々の金融機関の取組みを踏まえてもなお利用者の立場から見てより良い開示が必要と思われるような場合には、業界による自主的な取組みも有効となるものと考えます。

これらの取組みの上でも、更に必要があれば、当局として情報提供も含めて対話を行っていく取組みが出てくるという関係ではなかろうかと思います。

②探究型対話

当局の対応が、金融機関による変革の制約や形式的・画一的な対応の原因となってはならないと考えます。長年にわたって形成された横並び意識や内向きの意識を解きほぐしていくため、金融機関との間で、特定の答を前提としない、多様な創意工夫を志向した対話（探究型対話）を行っていきたいと考えています。

したがって、金融機関の皆様には、今後、現状で十分か、仮に改善した方がいいとして、どういう改善の仕方がいいのか、といった点について、利用者の立場を中心にして考えていただくことが大切ではないかと考えます。

⑷検査・監督の基本的な考え方の整理

当局が一律のチェックリストで金融機関の行動の是非を判断するのでは、これまでお話した金融行政の目標の実現は難しく、限界があります。今後は、基本となる考え方を示し、個々の金融機関の特性に応じた対応を行っていくことが求められるものと考えます。

そのため、金融庁は検査・監督の基本的な考え方を整理していきます。

五、新しい検査・監督の具体的な取組み

以上のような新しい検査・監督の考え方や進め方を踏まえ、金融庁としては、具体的な取組みとして、次のように対応していきます。

⑴検査・監督基本方針（案）の作成

まず、新しい検査・監督の方向を示した「金融検査・監督の考え方と進め方（検査・監督基本方針）案」の作成です。

誤解のないよう申しあげておきますが、この検査・監督基本方針（案）は、金融機関の現状の実務を否定する意図はなく、今後、より良い実務に向けた対話を行っていくための材料であるという位置付けです。この点を丁寧に説明する必要があると考えており、冒頭お話したように、金融機関や監査法人の皆様方との対話の場を設けているところです。

あわせて、金融機関の皆様が、日常直に接する金融庁や財務局の職員にも、新しい検査・監督の考え方と進め方を浸透させ、金融庁・財務局が一体となった運営に取り組んでいきます。

⑵分野別の考え方と進め方

検査・監督基本方針（案）は、金融庁が検査監督権限を有する全ての金融機関を対象として、検査・監督全般に共通する基本的な考え方と進め方を内容としています。したがって、主要なテーマ・分野ごとのより具体的な考え方と進め方を示した文書を、別途、作成して、対話していこうと考えています。

【分野別の考え方と進め方の位置付け】

分野別の考え方と進め方は、金融機関に自らの置かれた状況、例えば規模・特性に応じ、多様で主体的な創意

工夫を発揮していただくための対話の材料としてお示ししていく位置付けものです。

つまり、検査マニュアルのようにチェックリストで示された結論の通りに対応して頂くというこれまでの方式自体を改めるものです。

したがって、今後示される分野別の考え方と進め方の記述の通りに、各金融機関で現在行っている取扱いや各種内部規定の変更を求めるというものではなく、むしろ、そこでお示しした問題意識を各金融機関内でも議論して頂いた上で、当局とも対話をしていただくという性格のものです。

分野別の考え方と進め方については、議論の出発点、議論の材料という意味で、ディスカッション・ペーパーとして位置付けることを予定しています。パブリック・コメントの手続にも付すことを予定しています。できれば金融機関と直接議論する機会もぜひ持たせていただければと考えていますので、その際にはよろしくお願いいたします。

(3) 検査マニュアルの廃止

先ほども申し上げましたとおり、検査マニュアルは、金融危機時代には、最低限の自己査定・償却引当、リスク管理態勢、法令遵守・顧客保護態勢を確立する上で、大きな役割を果たしたものと考えます。

しかし、長年にわたり検査マニュアルを用いた定期的で網羅的な検査が反復された結果、懸念も指摘されています。このため、現時点では実際の検査には検査マニュアルは用いられていません。

具体的な懸念としては、検査・監督基本方針（案）の27頁に次のような記載があります。

・チェックリストの確認が検査の焦点になり、検査官による形式的・些末な指摘が助長され、実質や全体像が見失われる。

・金融機関がチェックリストの形式的遵守を図り、自己管理の形式化・リスク管理のコンプラ化につながる。

・最低基準さえ充足していればよいという企業文化を生む。

・検査マニュアルに基づく過去の検査指摘が、環境や課題が変化したにもかかわらず、暗黙のルールのように

なってしまう。

・検査マニュアル対応を念頭に策定された金融機関の詳細な内部規定が固定化し、行内において自己変革を避ける口実として用いられたり、創意工夫の障害となったりする。

すなわち、リスク管理や、分類・償却・引当に関する実務は、本来は、目指すビジネスモデルをどう実現するか、という視点をもって設計されなければならないものと考えられますが、実際には、検査マニュアルを前提に、別表通りの償却・引当とか、コンプライアンスとしてのリスク管理がなされている場合が多いのではないか、貸すために引き当てる、リスクを取るためにリスク管理をする、というのではなく、受け身の償却・引当、リスク管理になっている場合が多いのではないか、そして、その背景には当庁のこれまでのやり方も影響しているのではないか、と考えられます。

このような懸念に対応するためには、チェックリストによる機械的・網羅的な確認ではなく、問題の本質は何なのか、金融行政の目標に遡り、基本的な考え方に基づいて、実質的に判断していくことが必要であると考えます。

したがって、検査マニュアルについて、別表も含め、廃止することとした次第です。19年前にできた検査マニュアルに書いてあることよりも、良いやり方があればそれを試みやすい環境を作りたいというのが趣旨です。

⑷ 検査マニュアルの「別表」の廃止

資産分類・償却引当に関する検査マニュアルの「別表」は、１９９９年の発出された当時、金融機関に自己査定の態勢が整っていない状況の下で、十分なデータの蓄積がない場合にも用い得る一定の「簡便法」を示したものと考えることができます。

現在、個別の資産査定については、「引当等の管理態勢や統合リスク管理態勢の検証を前提として、金融機関の健全性に影響を及ぼす大口与信以外についても原則として金融機関の判断を尊重する」こととしています。

他方、別表が一種のセーフハーバーとなり、借手の実態を把握し、将来の損失発生確率をより的確に見通す努力を行うよりも、過去データや担保・保証等に着目した実務を続ける方が安心であるとの印象をもたらしている

のではないか、自己査定制度の運用経験が蓄積しているにもかかわらず、形式と過去への集中が続き、実質と未来の視点からの改善が進みにくい原因となっているのではないか、との指摘もあります。

元々、検査マニュアルには、「金融機関の規模や特性を十分に踏まえ、機械的・画一的な運用に陥らないよう配慮する」、「各金融機関においては、自己責任原則に基づき、経営陣のリーダーシップの下、創意・工夫を十分に生かし、それぞれの規模・特性に応じた方針、内部規程等を策定し、金融機関の業務の健全性と適切性の確保を図ることが期待される」と記載されています。

実際、検査マニュアルを超えた取組みを工夫している金融機関も見られますが、他方、検査での指摘を恐れて検査マニュアルに記載されているプラクティスからの乖離に消極的になったり、検査マニュアル通りにやっていればよいとして、経営上の重要事項にもかかわらず思考停止に陥っているのではないかと考えられる金融機関も見受けられるところです。

こうした悪い意味での検査マニュアルへの依存から、当局も金融機関も脱却し、各金融機関がより良いプラクティスを実現していくことが、日本の金融力の向上につながるものと考えています。

いうまでもなく、適切な自己査定と償却・引当は、金融機関が自らの健全性を把握するための最も基礎的な要件の一つです。また、全体として償却・引当が十分な金融機関は、ストレス時であっても借手の再建や退出等も含め、幅広い選択肢の中から適切な支援策を適時に講じることが可能となります。適切な償却・引当は金融仲介機能の強靭性の基礎と考えます。

また、当局として着目すべきなのは、従来の一つひとつの借り手についての見方が当局と金融機関で一致しているか否かや、別表に示された特定の簡便法に沿った運用がなされているかどうかではなく、金融機関の自己査定・償却・引当の態勢が、当該金融機関の業務や顧客の特性に基づいたものであって、しかも会計基準に沿った適切な償却・引当が実現できるよう全体として適切に機能しているか否か、償却・引当の水準が全体として適切か否かであると考えています。

(5) 検査マニュアル廃止の時期・準備作業

検査マニュアルの廃止は、別表の廃止も含め、これまでに定着した金融機関の実務を否定するものではなく、金融機関が現状の実務を出発点により良い実務に向けた創意工夫を進めやすくするためのものですが、実務での誤解や戸惑い、混乱の生じないよう、準備期間を設けることとし、廃止の時期は平成30年度終了後（平成31年４月１日以降）を目途としています。

念のため申し上げますが、検査マニュアルに代わるものがまた出てきて、一斉に内規を書き換えなければならなくなるといったことも想定しておりません。

準備作業としては、プルーデンス政策（金融システムの安定を目指した政策）やコンプライアンス・リスク管理（利用者保護等）について、分野別の具体的な「考え方と進め方」を用いて幅広い関係者と対話を進め、共有していきたいと考えています。

今後のスケジュールにつきましては、全体版である検査・監督基本方針（案）のパブリック・コメントが２月14日までですので、そこでいただいた意見も踏まえて、その後案をお示しすることになろうかと思います。まず、財務の健全性関係と法令遵守・利用者保護関係の２本をお示しできればと考えています。

更に、本年夏を目途に、資産分類・償却・引当に関する考え方と進め方の案もお示しできればと考えています。資産分類・償却・引当のディスカッション・ペーパーの作成に当たりましては、まず金融機関、公認会計士、有識者等の関係者からなる「勉強会」を設けて検討を進め、そこでの議論を踏まえて原案を作成したいと考えています。

また、検査マニュアルの廃止に伴い、法令の適用・解釈の明確化等の面で実務上の支障が生じる場合には、監督指針の修正等により対応を図ります。

なお、銀行法等に基づくリスク管理債権及び金融再生法に基づく再生法管理債権は、それぞれ法律に定義が定められていますので、金融検査マニュアルの「別表」が廃止されても引き続き存続しますが、適用の詳細については、現在、監督指針と検査マニュアルによって明確化がなされていますので、検査マニュアルの廃止により法令の適用・解釈に疑義が生じるような場合には、必要に応じ監督指針の修正等を検討します。

(6) 資産分類・償却引当に関する勉強会での論点

資産分類・償却引当のあり方については、ご関心も高いと思いますので、もう少し詳しくお話させていただきます。

金融庁としまして、これまでいくつか金融機関の方々から検査マニュアルについてご意見を伺いました。

資産分類・償却・引当に関して、金融機関からの声としては、例えば

▼期中管理（モニタリング）の態勢として、顧客を支援する方針を採っており、支援のための人員も張っている金融機関がある一方で、最小限の人員で通り一遍の期中管理しかしない金融機関もある。このような金融機関を比較すると、それぞれ認識している信用リスクの度合いが異なるはずであるから、引当額に差を設けるということもあり得るのではないか。

▼破綻懸念先であっても、長期間倒産せず、継続的に5%程度の利息を支払っている先もある。このような先と、早晩倒産することが見込まれる破綻懸念先とでは、引当額に差を設けるということもあり得るのではないか。

▼短期継続融資の活用などにより、リレーションシップ・バンキングに努めている金融機関もある。このような金融機関が、在庫や売掛金などの保全をしっかりと図りつつ、正常運転資金融資を行う場合には、他と一律の引当を積む必要はないのではないか。

▼同じ担保を有していても、任意売却や事業譲渡などにより、債務者から第三者に引き継ぐことにより換価する方針の金融機関と、早期に担保付バルクセールなどにより債権を売却する金融機関とでは、実際の担保回収額に大きな差が生じるはずであるから、引当額に差を設けるということもあり得るのではないか。

といったものがあります。

このようなご意見も踏まえると、現時点における当局としての問題意識としては、例えば、

▼バブル期には、地価や株価の高騰により、フル保全となり、償却・引当を要しない状況となっていたが、結果として問題が発生した。過去の貸倒実績や担保価値に応じた償却・引当では、将来の危機に対処できないのではないか。

▼当局としては、一つひとつの借り手についての見方が

当局と金融機関で一致しているか否かに着目するのではなく、金融機関の償却・引当の水準が全体として適切か否かに着目すべきではないか。

というものが考えられます。

引き続き金融機関の皆様方など関係者のご意見をいただきまして、資産分類・償却引当に関する「勉強会」にて検討を行っていきたいと思います。

また、「コンプライアンス」に関する金融機関からの声としては、

▼これまでの金融庁検査への対応から、金融機関のコンプライアンス部は、過度に詳細な規程を作り、コンプライアンス遵守の証跡を残すことに過度に注力し、それら自体が目的となって、コンプラ疲れに陥っている。

とのご意見をいただいているところです。この分野に関しても、引き続き幅広い関係者からご意見をいただければと思います。

(7) 監督指針の取扱い

監督指針は、法令の適用・解釈の明確化や許認可・行政処分等の手順を示したものですので、こうした点について予見可能性を確保することは引き続き重要と考えられることから、利用を継続します。ただし、オフサイト・モニタリングの着眼点について述べている部分については、今後適宜整理するとともに、過度に細かく特定の方法を記載する等行き過ぎたルール・ベースとなって、金融機関の創意工夫を妨げている場合は、見直しを行うこととしています。

(8) 検査マニュアル廃止後の全体像

以上お話しした「検査・監督に関する方針の示し方」の見直しの全体像を整理したものが、検査・監督基本方針(案)の32頁の表にありますのでご確認ください。

(9) 金融庁の態勢整備

①品質管理

これまでのお話しした新しい検査・監督では、形式的なチェックではなく、金融機関との深度ある対話がより重要になりますが、その際、当局としては、例えば検査官の思い込みなどで、悪しき裁量に陥らないような対話の

枠組みや、金融行政に対して、外部から提言・批判が適切に反映される仕組みも整えていくことも重要であると考えています。

②組織改革、人材育成・確保、情報インフラ等

また、新しい検査・監督のあり方に必要な金融庁の組織改革や財務局も含めた人材の育成・確保を行っていきます。

六、おわりに

もちろん、金融庁の組織を変えたり、検査マニュアルを廃止したりといっても、検査官がいなくなるわけでも、検査がなくなるわけでも、健全性に関する監督が甘くなるわけでもありません。当庁としては、重箱の隅をつつくのではなく、大事な問題に集中して、将来のことを一緒にきちんと議論させていただけるようになりたい、というのが今回の趣旨であります。

そうした議論に際し、あるいは、銀行の中でさまざまな検討が行われる際にも、検査マニュアルの規定で思考停止になってしまうのではなく、一つひとつの問題を、金融庁の側であれば金融行政の根本目的に立ち返って考えることができるよう、また、みなさまの側におかれましても経営全体の中で考えやすい、そうした環境を作りたいと、いうのが願いです。

もちろん、こうしたことは金融庁の独り相撲では何にもなりません。また、申し上げたような姿が可能だとしても、金融庁の人材面を含め、一朝一夕に変えられるわけでもありません。着実かつ迅速な取組みが必要と考えております。

2月14日に意見募集期間が終わりましても、経営の実際に根差したご意見をお聞かせいただき、いろいろ議論させていただければと思っておりますので、引き続きどうぞよろしくお願いいたします。

（平成30年2月2日開催の東京事務所定例研究会の講演録）